

El desarrollo de comunidades y la

A pesar de que el nivel de vida de los pueblos en términos generales ha crecido en comparación con el de épocas anteriores, la sensación de carencia, de "miseria no merecida", no solamente se incrementa día a día, sino que se torna angustiosa o imperativa.

LA REVOLUCION DE LAS CRECIENTES EXPECTATIVAS

Esta sensación de injusta carencia es fuente de tensiones y de conflictos en las sociedades contemporáneas. En el curso de la historia de los pueblos, no es una novedad que existan desigualdades, pero la diferencia y, sobre todo la gravedad de ella, radica en la toma de conciencia por parte de los sectores postergados de que es intolerable "el escándalo de las disparidades hirientes, no solamente en el goce de los bienes, sino todavía más en el ejercicio del poder" (POPULORUM PROGRESSIO). En medio de la opulencia de una civilización basada en la tecnología y el consumo en masa, las personas, cada persona, proclama su derecho a participar del goce de los bienes económicos, sociales y culturales de tal civilización; pero, asimismo, reclama su cuota de poder: quiere estar presente en las decisiones que afectan su presente y su futuro.

Este fenómeno se ha denominado "la revolución de las crecientes expectativas". Las expectativas por un mejoramiento social, económico y cultural crecen a diario en intensidad y extensión, para abarcar cada vez un número más variado de exigencias y una cantidad mayor de individuos. En la expresión bien gráfica de un dirigente latinoamericano, las expectativas populares son "crecientes en la intensidad y urgencia de la espera, crecientes en el número de los que esperan y crecientes en la categoría de lo que se espera". Volvemos a recurrir a Paulo VI para describir este

reclamo del hombre contemporáneo: "Verse libres de la miseria, hallar con más seguridad la propia subsistencia, la salud, una ocupación estable; participar todavía más en las responsabilidades, fuera de toda opresión y al abrigo de situaciones que ofenden su dignidad de hombres; ser más instruidos; en una palabra: hacer, conocer y tener más para ser más" (POPULORUM PROGRESSIO). Esta demanda de un mejoramiento de los niveles de bienestar y de participación directa en el ejercicio del poder está produciendo una honda conmoción en los sistemas sociales y políticos y ha revalorado la importancia del consenso subjetivo sobre el consenso objetivamente expresado a través de mecanismos de consulta periódica.

OBJETIVOS QUE MOVILIZAN LAS MASAS

Las masas han aparecido, como dijera Ortega, "en la boca del escenario", movilizadas por dos objetivos fundamentales: uno puede ser medido o cuantificado: el bienestar, que implica el deseo de progresar para tener más medios y poder así darse mayor número de satisfacciones; el otro es inmaterial, sutil, no cuantificable: la consideración de los demás, que implica una apetencia de prestigio, una aspiración de "status" y un deseo de sentirse "uno mismo", autorrealizado.

La voluntad de promoción o "aspiración de status", constituye un factor de propulsión del desarrollo, desde que impulsa a los hombres hacia la posesión de más bienes —materiales e inmateriales, económicos tanto como sociales y culturales— y hacia la disposición de más amplios servicios. El hombre que aspira a vivir mejor se ingenia para romper el círculo vicioso de la miseria. Se capacita, se relaciona con otras personas, adopta nuevas pautas de comportamiento, se torna más sensible a los cambios y se adapta a estos con mayor rapidez. A medida que se opera esta trans-

participación popular

formación, deja de ser espectador para sentirse protagonista, dueño de su propio destino.

La ética utilitaria de los economistas de la escuela clásica, ya había destacado la importancia del impulso hedonista para promover el progreso general de la sociedad. Sombart por su parte consideraba que el afán de lucro y el deseo por lo superfluo fueron decisivos para engendrar el progreso capitalista de los últimos siglos. Según este autor, la aparición de un "espíritu capitalista" precedió al fenómeno histórico del capitalismo.

FACTORES PSICO-SOCIALES O IMPULSO HEDONISTA

Los economistas y sociólogos contemporáneos juzgan que este impulso hedonista no logra explicar satisfactoriamente los comportamientos colectivos y personales y subrayan la importancia de los factores psico-sociales, entre ellos, la consideración de los demás, el prestigio, el deseo de ser distinguido y respetado por sus pares, por aquellas personas con las cuales se encuentra en relación directa o indirecta; la aspiración de "status" y el deseo de ser protagonista de los acontecimientos sociales, políticos, de sentirse digno. Empero, en la sociedad de masas, la dignidad personal, ha abandonado su recoleta interioridad y se ha tornado trans-personal al depender del juicio de los demás. A tal efecto se recurre a símbolos externos como la vestimenta, la vivienda, el automóvil, los artículos de confort, etc., es decir que se consume para ostentar su poder y la capacidad de gastar en aquellos aspectos superfluos que están más allá de las necesidades primarias.

LAS NUEVAS CARACTERÍSTICAS

Y este hecho tiene profundas implicaciones económicas, pero también sociales y políticas. Es ne-

cesario, asimismo, destacar dos características más del hombre contemporáneo: por una parte se ha socializado en forma más intensa, está más integrado en el grupo; por la otra, se ha producido una "democratización fundamental" al decir de Mannheim, por el fenómeno de la participación activa y creciente de capas y grupos sociales que desean hacerse presente en las posiciones decisivas del poder social.

La gravitación de estos dos factores se está haciendo sentir en forma de desajustes y tensiones dentro del sistema social y político. Es sabido que la función esencial de todo sistema político, en cualquier nivel que actúe, es articular las necesidades de la comunidad que lo sustenta y posibilitar una eficiente solución de las mismas. Pero el canal natural para la transmisión de necesidades e intereses son los grupos sociales o las organizaciones básicas de la comunidad, que no siempre tienen la posibilidad de acceder en forma directa a los niveles de decisión. En los últimos años una nueva concepción social se ha ido desarrollando, según la cual la persona se realiza en forma más plena a través de la comunidad a la que pertenece y de los grupos en los cuales está adscripto y que considera que la vía más adecuada para que se pueda realizar es la promoción y el desarrollo de los grupos en los que está inserto.

QUE ES UNA COMUNIDAD

Las teorías sociales, económicas y políticas modernas otorgan una singular importancia a los **grupos** organizados.

Entendemos por "grupo" una unidad social organizada, diferenciada, parcial, fundada sobre actitudes e intereses comunes. Dentro de la amplia categoría de los grupos, se incluyen las comunidades, que definimos como todo sistema es-

estructurado e integrado de relaciones sociales, que funciona en un espacio delimitado y que posee un repertorio común de usos, normas, valores y costumbres. Evidentemente no todos los grupos constituyen comunidades. Estas poseen características que les son privativas:

- a) Relativa autonomía de funcionamiento;
- b) Identidad diferenciada: la convivencia, las vicisitudes comunes, los intereses y aspiraciones similares, las convierten en unidades perfectamente diferenciadas, percibidas como tales por propios y extraños;
- c) Arraigo en un espacio geográfico, social e histórico;
- d) Un acervo cultural común (tradición);
- e) Integración social;
- f) Relación personal entre sus miembros y más intensa y frecuente comunicación entre estos.

PARTICIPACION POPULAR Y GRUPOS DE PRESION

Por las características que acabamos de enumerar, los problemas de la comunidad son aprehendidos en forma directa por quienes la integran y son sentidos como una necesidad común; verbi-gracia, la necesidad de vivienda, recreación, provisión de agua o energía eléctrica, educación, salubridad, caminos de acceso, etc., es percibida y reclamada por las personas y los grupos integrantes de una comunidad local o vecinal, quienes sienten que el problema les atañe y desean participar con su opinión o su esfuerzo en la satisfacción de tal necesidad. Este interés es concreto y la participación es inmediata y directa. En cambio, en las sociedades de masas los problemas se diluyen en generalizaciones tan vastas que difícilmente las personas puedan sentirlos como propios y desean contribuir a solucionarlos. En este tipo de sociedades los problemas son aprehendidos a través de símbolos y en torno a situaciones denominadas de "interés general". A causa de ello, ciertos grupos, en los que la opinión se articula en función de situaciones de hecho e intereses particulares tienden a buscar o a crear canales de acceso al nivel de las decisiones del poder político. Así surgen los llamados grupos de presión, que desequilibran la distribución del poder social, desde que, por su acción, influyen para que las decisiones políticas, económicas y sociales favorezcan a los sectores mejor organizados, con lo cual se acentúa la desigualdad de oportunidades y la concentración del poder social en sectores minoritarios.

En las comunidades, por el contrario, la interacción constante, la comunicación directa, activa y generalizada, contribuye a que las decisiones emanadas de su seno expresen opiniones claras y predominantes y logren el consenso de todo el cuerpo social.

En tales condiciones es posible una participación auténtica y extensiva a todos los miembros de la comunidad, en la conducción de las gestiones: hay mayor número de oportunidades para un mayor número de personas. Esta forma de democracia directa sólo se da de manera pura en la comunidad pequeña, en la que todos los miembros tienen la posibilidad de hacer conocer su opinión a los demás y de ejercer un efectivo control sobre la ejecución de las tareas de beneficio común.

MECANISMOS DE REPRESENTACION - DESCENTRALIZACION

Cuando pasamos de las comunidades homogéneas a las sociedades complejas y amplias, la participación se torna más difícil y se debe recurrir a mecanismos de representación, por los cuales quienes deberían participar delegan sus funciones de control e iniciativa en representantes que eligen a tal fin. Pero la complejidad de los problemas societarios generales y de la propia conducción social, tornan poco menos que ilusorio todo tipo de control de los representados sobre sus representantes. A su vez, y por idéntica causa, el representante se siente cada vez con más poder para producir o gestionar determinadas decisiones, pero, al mismo tiempo, menos obligado hacia sus mandantes. Esta es una consecuencia de haberse ido ampliando la distancia que media entre los representados y sus representantes. Por la incomunicación entre representantes y representados, el mandato de estos últimos se convierte en un mito, que se alimenta a través de la propaganda y demás formas de manipuleo de la opinión pública.

Si la participación comunitaria se da en forma auténtica en los niveles locales, de ámbito restringido, y siendo que esa participación es, como vimos, una exigencia perentoria del hombre contemporáneo, la solución está en la descentralización y delegación de responsabilidades desde los niveles mediatos hacia los niveles que están en relación directa con los problemas y necesidades. Si resulta difícil lograr la participación en los niveles más altos de la decisión, bien es posible, y aconsejable, hacer que ciertos niveles de decisión desciendan hasta donde la participación de los propios intereses sea posible. Es por esto previsible que en los años venideros se refuerce la tendencia hacia una valoración de los órganos locales de administración. Asimismo, por idéntica causa, se torna cada día más perentoria la creación de mecanismos de coordinación y asesoramiento para hacer compatibles —entre sí— las iniciativas de las instituciones públicas y de las organizaciones privadas. De esta manera, se puede lograr un sistema equilibrado que complemente las formas representativas de los niveles generales con formas de participación en los niveles locales.

Este descenso de los niveles de decisión, que aseguran una entusiasta adhesión de los grupos y personas a los programas de acción comunitaria, reviste singular importancia en la teoría del desarrollo y, particularmente, en el campo de la planificación social. Entre otros efectos, cabe señalar el nuevo concepto de los "polos de desarrollo", por el que el proceso de desarrollo parte de las realidades locales o zonales y se articula —de abajo hacia arriba— en el proceso del desarrollo regional y nacional. Desde el punto de vista de las estructuras políticas, el descenso del nivel decisorio asegura una comunicación más fluida y constante entre la comunidad y los centros de decisión, con lo cual se afirma la estabilidad de estos y se asegura el consenso. La verdadera democracia nace en el municipio y si se desea fortalecerla, nada mejor que retornar a su fuente. Un buen sistema de organización municipal que asegure la libre y responsable iniciativa de las organizaciones básicas de la comunidad, es la mejor garantía de que perdurarán las formas democráticas y es la mejor escuela de responsabilidad política.

QUE ES EL DESARROLLO COMUNITARIO

Ya es hora de que intentemos definir el desarrollo comunitario. Entendemos por tal a todo proceso de creación y mejoramiento de bienes y servicios, que se realiza con la participación activa y responsable de la propia comunidad, que tiende a elevar los niveles de vida de ésta y a lograr una real integración en la vida cultural, social y económica de la sociedad global.

Un ejemplo nos puede ayudar a comprender mejor este concepto de desarrollo comunitario. El Estado construye escuelas, dispensarios, caminos, canales, viviendas, etc. Si tales construcciones son programadas, ejecutadas y financiadas en forma directa y exclusiva por el Estado, son meras obras públicas. Pero si los vecinos de una localidad construyen una escuela o un centro de salud con su propio esfuerzo, aun cuando reciban una ayuda del Estado en forma de dinero o materiales, el fenómeno de esta construcción es fundamentalmente distinto, por las siguientes razones:

- 1) La comunidad toma conciencia de cuál es su necesidad y de su responsabilidad y capacidad para resolverla. La construcción de la obra deja de ser un hecho físico, técnico, administrativo y se convierte en un hecho social, desde que tal fenómeno tiende a fortalecer y expandir la vida comunitaria. Con ello se aumenta la cohesión social y se afirma el sentido de la autorrealización grupal y personal;
- 2) La comunidad, al interesarse directamente en la construcción de la obra, demuestra que la misma responde a una auténtica necesidad del medio social y no es el resultado de una decisión

fría tomada a la distancia o el producto de las presiones de pequeños grupos;

3) La comunidad siente la obra como propia y se sirve de ella con entusiasmo, la cuida y le hace rendir sus frutos, a diferencia de innumerables obras públicas ante las cuales la comunidad se siente extraña y sin que se interese de su suerte;

4) La comunidad aporta a la construcción algo más que recursos materiales o dinero, ya que realiza el aporte espiritual de su adhesión altruista y solidaria.

5) La iniciativa comunitaria permite multiplicar el número de las obras y de los servicios que presta el Estado y con su accionar rápido y eficiente logra sensibles economías respecto del pesado y costoso accionar de la burocracia.

El desarrollo comunitario es un aspecto particular del desarrollo social. Por tanto la estrategia del desarrollo comunitario debe ser un "item" en la estrategia del desarrollo social, que a su vez debe estar entrañablemente integrada con la estrategia del desarrollo económico, a fin de lograr un proceso de desarrollo integral, armónico, constante y autosostenido, que abra a todos los sectores, grupos y personas, posibilidades de acceder a niveles crecientes de bienestar.

FINES Y MEDIOS

El desarrollo económico y el desarrollo social, considerados en forma aislada, no son fines en sí mismos sino medios para lograr el desarrollo integral de "todos los hombres y de todo el hombre", como tan certeramente lo ha señalado la encíclica "Populorum Progressio".

El aspecto sustantivo —y original— en la estrategia del desarrollo comunitario, es la participación popular, por la cual la acción del Estado debe ser de promoción, de coordinación y de sistematización de las iniciativas públicas y privadas para lograr una acción efectiva. Sin la participación de la comunidad, el proceso del desarrollo social corre el riesgo de convertirse en una empresa de minorías, intentando un nivel técnico-económico e impuesta por medios paternalistas, si no autoritarios. Con la participación popular, sólo posible en los niveles básicos de la organización social, a la par que se incrementan los bienes económicos, sociales y culturales disponibles, se logra capacitar a las comunidades, los grupos y las personas para alcanzar su autorrealización y ser así los protagonistas de su propio progreso.

Este es el sentido que tiene el desarrollo comunitario que el gobierno de la Revolución Argentina se propone dinamizar y encauzar para que con el esfuerzo de todos construyamos un futuro de grandeza para nuestra comunidad nacional, síntesis histórica de las aspiraciones y el esfuerzo de los argentinos de ayer, hoy y mañana.

Dr. Raúl Puigbó